

## Skrivelse med anledning av översynen av IORP II-direktivet

### Svenska pensionsstiftelsers klassificering som tjänstepensionsinstitut enligt IORP II

#### 1. Bakgrund

SPFA är en ideell förening som har som ändamål att bevaka och driva frågor som rör pensionsstiftelser. Flertalet av de större svenska pensionsstiftelserna är medlemmar i SPFA, för närvarande 54 medlemmar som tillsammans förvaltar över 300 miljarder kronor.

SPFA har sedan en lång tid varit av uppfattningen att svenska pensionsstiftelser inte bör omfattas av IORP-regelverket och att den svenska implementeringen antingen bygger på en felaktig förståelse av pensionsstiftelsernas funktion eller är en nationell överimplementering ("goldplating") som fått långtgående negativa konsekvenser för pensionsstiftelserna.

Efter implementeringen av IORP II har pensionsstiftelserna hanterat en allt tyngre börda av implementering och efterlevnad med breda horisontella EU-regelverk såsom SFDR och DORA, regelverk som träffat pensionsstiftelserna med direkt effekt och utan möjlighet till anpassning utifrån deras specifika karaktär och verksamhet, och med väldigt begränsad vägledning kring hur regelverken ska förstås. Med de förslag till ändringar som nu läggs fram rörande IORP-direktivet ser SPFA att regleringen än mer går mot att likna reglering av försäkringsbolag, där många av kraven inte kommer att gå att tillämpa för pensionsstiftelserna och där det åläggs pensionsstiftelserna ytterligare administration och regelbörda till en nytta som går att ifrågasätta. Därtill är de policymål som anges bekymrande, särskilt vad gäller utökade krav rörande styrning och compliance - en medveten styrning mot konsolidering av IORP:s som svårligen kan förenas med företagets möjlighet att välja tryggande i egen regi via pensionsstiftelse som ett effektivt tryggande av sina pensionsåtaganden. Sammantaget har detta bekräftat SPFA:s uppfattning att regelverket inte är avsett för entiteter som pensionsstiftelser.

Med denna skrivelse vill SPFA ge ett samlat underlag för en utvärdering av pensionsstiftelsernas klassificering som tjänstepensionsinstitut. Vi vill redogöra för de rättsliga och strukturella skälen till att pensionsstiftelser inte bör omfattas av IORP II direktivet. För det fall att pensionsstiftelserna fortsatt ska omfattas av IORP-regleringen ser SPFA ett stort behov av ett antal ändringar och undantag i direktivtexten i syfte att möjliggöra direktivets implementering rörande pensionsstiftelserna, vilket också redogörs för.

#### 2. Om svenska pensionsstiftelser – rättslig karaktär och funktion

För att fullt ut förstå varför IORP II-regelverket passar så dåligt för pensionsstiftelser är det av grundläggande betydelse att klargöra deras rättsliga karaktär.

En pensionsstiftelse kan endast grundas av en arbetsgivare. Den ska ha som uteslutande ändamål att trygga arbetsgivarens utfästelser om pension till dennes arbetstagare eller arbetstagares efterlevande (9 § första stycket tryggandelagen). Syftet med pensionsstiftelser är att trygga arbetstagarnas pensioner när arbetsgivaren väljer att finansiera dessa i egen regi.

Pensionsstiftelsens tillgångar fungerar som en fristående säkerhet för arbetsgivarens pensionsåtaganden för de arbetstagare som omfattas (den s.k. destinatärskretsen) i sak en form av pant för de pensionsberättigades pensionsfordran.

Pensionsstiftelser får enligt svensk lag inte ingå eller åta sig några egna pensionsåtaganden. Dess enda syfte är att säkerställa arbetsgivarens pensionsåtaganden inklusive att förvalta stiftelsens

tillgångar – vilka utgör säkerhet för den skuld som arbetsgivaren bär. Arbetsgivarens ansvar är obegränsat och oberoende av värdet på stiftelsens tillgångar. Pensionsstiftelser har ingen egen pensions-skuld, tillhandahåller inga finansiella produkter, ansvarar inte för eller tillhandahåller några pensionsplaner och har ingen direkt relation till pensionsmottagarna. De bedriver inte någon form av näringsverksamhet eller försäkringsverksamhet. Pensionslöftet ges utslutande av arbetsgivaren och ansvaret för att betala pensioner ligger alltid kvar hos arbetsgivaren. Det finns ingen direkt kontakt mellan pensionsstiftelsen och pensionsborgenärerna.

Tryggandelagen innehåller ett antal regler som syftar till att pensionsförmögenheten ska vara oberoende av arbetsgivarens ekonomiska ställning. Medel som avsatts till pensionsstiftelsen kan endast återföras till arbetsgivaren genom gottgörelse. Det innebär att arbetsgivaren kan begära ersättning (gottgörelse) för sina pensionskostnader. En viktig aspekt är att det inte finns en direkt relation mellan medel utbetalda till specifika pensionsborgenärer och begärd gottgörelse. Gottgörelse kan lämnas för kostnader som avser arbetstagare som omfattas av stiftelsens ändamål. Det krävs alltså inte att det finns en utfästelse lämnad till arbetstagaren för att dennes pensionskostnad kan ge rätt till gottgörelse och det krävs inte heller att pensionskostnaden ligger inom ramen för stiftelsens ändamål. T ex kan en arbetsgivare få gottgörelse för ITP-1 pension, premier för pensionsförsäkring, avgångsvederlag, kostnader för pensionsadministration och kreditförsäkringspremier. Gottgörelse kan dock bara ges om det finns ett överskott i stiftelsen, eller vad avser vissa kostnader, ur årets avkastning.

I arbetsgivarens finansiella rapportering kvittas pensionsstiftelsens marknadsvärderade tillgångar mot arbetsgivarens pensions-skuld och nettot tas upp i balansräkningen. De bokförda pensionsutfästelserna beräknas enligt svensk normgivning för juridiska personer (och enligt IFRS för börsnoterade koncerners del). Det finns inget lagkrav på att arbetsgivare måste säkerställa sina pensionsutfästelser i en pensionsstiftelse eller att hela pensions-skulden behöver täckas av tillgångar i stiftelsen. Detta kan dock följa av kollektivavtal.

Bokförda pensionsutfästelser förekommer vanligen hos stora och medelstora svenska företag som omfattas av den svenska ITP-planen (förmånsbestämd), ofta i kombination med en pensionsstiftelse som arbetsgivaren har bildat. Enligt ITP-planen säkerställs pensionsutfästelser som inte är försäkrade genom en obligatorisk kreditförsäkring hos PRI Pensionsgaranti. Tillämpliga kollektivavtal innehåller i allmänhet krav på kreditförsäkring. Om arbetsgivaren blir insolvent ska pensionsstiftelsen avvecklas av konkursförvaltaren och tillgångarna användas för att lösa in åtagandet i försäkring åt pensionsborgenärerna. Om det uppstår ett underskott träder kreditförsäkringen in.

Sammanfattningsvis innebär tryggande i egen regi genom avsättning i pensionsstiftelse ett skydd på flera nivåer för pensionsborgenären:

- medel som satts av i pensionsstiftelsen förvaltas självständigt från arbetsgivarens verksamhet och är skyddade mot arbetsgivarens borgenärer,
- arbetsgivaren bär det fulla obegränsade ansvaret för pensionsutfästelserna,
- gottgörelse lämnas endast om det finns ett överskott i stiftelsen (eller i mer begränsad omfattning ur årets avkastning), samt
- i de flesta fall finns kreditförsäkring.

### 3. IORP-klassificeringen aktiverar ett allt vidare regelverk

Genom den svenska implementeringen av IORP-direktiven har pensionsstiftelser bedömts vara tjänstepensionsinstitut som omfattas av IORP II och därigenom även andra breda EU-regelverk såsom SRD, SFDR och DORA. Regelverken är synnerligen dåligt anpassade för pensionsstiftelser på grund av grundläggande särdrag så som avsaknad av produkt, avsaknad av möjlighet att marknadsföra sig, förbud mot att bedriva vinstdrivande verksamhet eller liknande eftersom pensionsstiftelsens enda syfte är att förvalta panten till arbetsgivaren. Detta har lett och leder fortsatt till stora kostnader för pensionsstiftelserna, vägda mot oklara fördelar eller uppnående av avsedda policymål. Att vara klassificerad som IORP innebär alltså inte bara att kraven i IORP II gäller. Klassificeringen aktiverar ett allt vidare landskap av EU-regleringar, varav flera har karaktären av

direkt tillämpliga förordningar med begränsat utrymme för nationell proportionalitetsbedömning eller anpassning till olika instituts särart.

#### 4. Konsekvenser om pensionsstiftelserna avvecklas

SPFA får bekymrande signaler om att regelbördan kan leda till att tryggnad i pensionsstiftelse inte längre anses ekonomiskt försvarbart. En sådan utveckling vore beklaglig. Pensionsstiftelserna utgör ett välbeprövat instrument för tryggnad av tjänstepensioner. Om de avvecklas till förmån för försäkringslösningar innebär det att kapital koncentreras till ett fåtal kommersiella aktörer, utan att konsumentskyddet påverkas till det bättre – tvärtom är skyddet i det befintliga systemet redan starkt genom arbetsgivarens obegränsade ansvar, stiftelseförmögenheten och kreditförsäkringen.

Pensionsstiftelserna bidrar till diversifiering i tryggnaden och till att stabilisera systemet.

Pensionsstiftelserna utgör därmed inte en sådan systemrisk som motiverar en långtgående reglering såsom under IORP-regelverket och tillkommande regleringar. Om lagstiftaren vid implementeringen av IORP I hade haft kännedom om att en IORP-klassificering skulle innebära att pensionsstiftelserna skulle komma att omfattas av DORA, SFDR och SRD – och ett IORP regelverk med allt tydligare inriktning mot risker relaterade till DC (premiebestämd pension) finns det anledning att tro att bedömningen hade sett annorlunda ut. Denna erfarenhet bör vägas in i de pågående förhandlingarna men också i det svenska efterföljande implementeringsarbetet.

#### 5. Pensionsstiftelsernas klassificering som tjänstepensionsinstitut

##### 5.1 Den svenska implementeringen av IORP I och IORP II

Genomförandet av IORP II i förhållande till pensionsstiftelser behandlades i en av Finansdepartementet utarbetad promemoria. Därin gjordes bedömningen att pensionsstiftelser omfattades även av IORP II och föreslogs att rättsläget inte skulle ändras jämfört IORP I. I Prop. 2018/19:159 har regeringen vidhållit uppfattningen att pensionsstiftelser bör betraktas som tjänstepensionsinstitut och att pensionsstiftelser därmed faller inom ramen för IORP II. Det framgår av propositionen att regeringen fäst särskild vikt vid att pensionsstiftelser bedömdes falla under begreppet tjänstepensionsinstitut vid tillkomsten av lagstiftningen 2005 och att man inte varit beredd att ändra ståndpunkt. Nedan framgår SPFA:s redogörelse för varför detta ställningstagande borde ändras.

Definition av tjänstepensionsinstitut i IORP II lyder:

”1. *tjänstepensionsinstitut*: ett institut som, oavsett sin rättsliga form, förvaltar fonderade medel och som är etablerat oberoende av uppdragsgivande företag eller branschorganisation utifrån syftet att tillhandahålla pensionsförmåner i samband med yrkesutövning på grundval av en överenskommelse eller ett avtal som slutits a) enskilt eller kollektivt mellan arbetsgivare och arbetstagare eller deras respektive företrädare, eller b) med egenföretagare, enskilt eller kollektivt, i enlighet med rätten i hem- och värdmedlemsstaten, och som bedriver verksamheter som direkt föranleds av dessa,”

För att pensionsstiftelser ska anses vara tjänstepensionsinstitut menar SPFA att samtliga rekvisit ska vara uppfyllda. Pensionsstiftelser förvaltar fonderade medel och detta sker på grundval av en överenskommelse eller avtal som slutits enskilt eller kollektivt mellan arbetsgivare och arbetstagare eller deras respektive företrädare. Pensionsstiftelsen är fristående från arbetsgivarens verksamhet, men arbetsgivaren kan under tryggnaden välja att byta tryggnadsform – antingen till tryggnad i balansräkning eller genom premielösning - varför rekvisitet om oberoende etablering inte är uppfyllt. Pensionsstiftelser får inte ställa ut pensionslöften varför kravet på att det ska ske i syfte att tillhandahålla pensionsförmåner inte är uppfyllt (detta utvecklas vidare nedan). Slutligen kan det inte sägas att pensionsstiftelser bedriver verksamheter som direkt föranleds av avtal eller överenskommelse, då valet att trygga genom pensionsstiftelse är arbetsgivarens.

En pensionsstiftelses förmögenhet har endast till uppgift att fungera som säkerhet för att arbetsgivaren kan fullgöra sina egna pensionsåtaganden gentemot de arbetstagare som pensionsstiftelsen omfattar. Stiftelsen träder in ekonomiskt för det fall att arbetsgivaren helt eller delvis inte skulle klara av att infria sina pensionsåtaganden p g a insolvens eller konkurs, där det i

många fall också finns en kreditförsäkring. En pensionsstiftelse kan därför inte anses ha till syfte att tillhandahålla pensionsförmåner - syftet är att tillhandahålla en säkerhet. Det är därmed inte korrekt att säga att pensionsstiftelsens medel är *öronmärkta för att täcka pensionsutbetalningar* (proposition 2004/05:165, s 109–110) eftersom pensionsstiftelsens främsta syfte är att vara en säkerhet för arbetsgivarens pensionsåtagande och endast i undantagsfall kommer att användas för inlösen i försäkring vid en arbetsgivares konkurs (inte pensionsutbetalningar); när medel lämnar stiftelsen under normala förhållanden sker det i stället genom gottgörelse till arbetsgivaren för dennes pensionskostnader – och dessa kostnader är inte begränsade till direkta pensionsutbetalningar utan kan avse en rad kostnadsposter, såsom premier för ITP-1, pensionsförsäkringspremier, avgångsvederlag, kostnader för pensionsadministration och kreditförsäkrings-premier – alltså kostnader som inte är öronmärkta för specifika pensionsutbetalningar till specifika pensionsborgenärer. I propositionen 2004/05:165 som föregick första tjänstepensionsdirektivet anges att det skulle vara märkligt om förmånstagarna i dessa fall skulle anses mindre skyddsvärda än om pensionsmedel förvaltades i en tjänstepensionskassa (s 110). Denna jämförelse haltar då pensionsstiftelsen inte har några förmånstagare i den mening som normalt avses. Den mer relevanta jämförelsen är med tryggnad i balansräkning kombinerad med kreditförsäkring. I det fallet krävs ofta att arbetsgivaren ställer olika säkerheter för kreditförsäkringen (t ex i form av borgen, reala säkerheter mm.). Detta omfattas inte av IORP II regelverket, men om säkerheten består av tillgångar i pensionsstiftelse så gäller IORP II. Det finns stora likheter med tyska Contractual Trust Arrangements, se nedan.

## 5.2 Undantag från IORP II direktivets tillämpningsområde

I IORP II-direktivet finns avvägningar som reflekterar att reglerna inte är lämpliga för alla typer av institut (skäl 28 och artikel 2.2 d)). SPFA anser att relevanta jämförelser kan göras med både tyska Contractual Trust Arrangements (CTA) och de tyska Unterstützungskassen, vilka båda faller utanför IORP II tillämpningsområde.

### **Contractual Trust Arrangements**

Contractual Trust Arrangements (CTA) som tryggandeform innebär att tillgångar avskiljs till en extern trustee så att tillgångarna, i händelse av arbetsgivarens insolvens, kan tillgodogöras pensionsborgenärer och förmånstagare.<sup>1</sup> Fördelar med arrangemanget uppges vara att pensionsåtaganden kan lyftas från företagets balansräkning samt att arbetsgivaren fortsatt står för pensionsåtagandet om tillgångarna i CTA är otillräckliga. CTAs i sig anses inte vara en tjänstepensionslösning utan används ofta som extern finansiering av bokförda pensionsutfästelser (*Direktzusagen*) hos stora, börsnoterade företag. Likheterna med svenska pensionsstiftelser är stora och CTA omfattas inte av IORP II.

### **Unterstützungskasse<sup>2</sup>**

Unterstützungskasse är uttryckligen undantagna från IORP II, genom skäl 28 och artikel 2.2 d). Detta omnämns ibland såsom ett specifikt "undantag" för en specifik form av institut från vad som ligger inom direktivets tillämpningsområde. Det framgår emellertid av texten i ingressen att den inte är avgränsad till den tyska situationen. Texten anger tydligt att institut i medlemsstaterna, som har de egenskaper som nämns i texten, i likhet med tyska Unterstützungskassen faller utanför direktivets tillämpningsområde.

Utmärkande för en Unterstützungskasse är att det utgör ett institut som etableras av ett företag, ofta ett storföretag, i syfte att säkerställa arbetstagarnas och deras efterlevandes pensionsfordringar i händelse av företagets insolvens. Institutet utgör en självständig juridisk person med egen styrelse som är ansvarig för förvaltningen av institutets tillgångar. Institutet har inga pensionsborgenärer eller pensionsåtaganden. Vid en jämförelse kan konstateras att svenska pensionsstiftelser har stora likheter även med Unterstützungskassen: de etableras av ett företag i syfte att säkerställa

<sup>1</sup> [aba | Begriffe A-Z](#)

<sup>2</sup> [The Occupational Pension Landscape in Germany](#)

arbetstagarnas och deras efterlevandes pensionsfordringar i händelse av företagets insolvens; utgör en självständig juridisk person med egen styrelse som är ansvarig för förvaltningen av institutets tillgångar, saknar egna pensionsåtaganden; och endast kan ta institutets tillgångar i anspråk för att infria företagets pensionsåtaganden för den händelse företaget saknar betalningsförmåga.

Till skillnad från Unterstützungskassen som faller utanför IORP II är svenska pensionsstiftelser inte skyldiga enligt lag att ha kreditförsäkring. Krav på kreditförsäkring följer dock av den sedan lång tid etablerade svenska kollektivavtalsbaserade modellen för arbetsmarknaden. Som framgått ovan är förmånstagarna skyddade på tre nivåer: arbetsgivarens obegränsade ansvar, stiftelseförmögenheten som fristående pant, och den kreditförsäkring som enligt kollektivavtal i allmänhet är obligatorisk. Pensionsstiftelsens tillgångar fungerar i det perspektivet som en *extra* säkerhet utöver vad som annars gäller – vilket om möjligt gör konstruktionen än mer robust än alternativet med enbart kreditförsäkring.

### 5.3 Förtydligande av direktivtexten

Det är fullt möjligt att kommissionen vid de samtal om pensionsstiftelsernas ställning som svenska företrädare förde i samband med tillkomsten av IORP I och II i viss mån kan ha uppfattat faktiska eller rättsliga förhållanden på området som torde vara speciella för Sverige på ett sätt som inte är korrekt. Den pågående IORP II-översynen ger en värdefull möjlighet att rätta till detta.

Det nuvarande undantaget för tyska Unterstützungskassen är utformat med hänvisning till en specifik skyddsform – obligatorisk lagstadgad obeståndsförsäkring – som är ett tyskt rättsinstitut och som gör undantaget svårtillämpat för nationella lagstiftare med funktionellt likvärdiga men annorlunda utformade skyddsmekanismer. Det vore ändamålsenligt om det förtydligas att skyddskriteriet uppfylls av varje form av likvärdig garanti, vare sig det är arbetsgivarens obegränsade lagstadgade ansvar, kollektivavtalad kreditförsäkring eller annan skyddsmekanism som kan följa t e x av kollektivavtalsbaserade överenskommelser.

### 5.4 Slutsats

Slutsatsen är att den nuvarande ordningen, där svenska pensionsstiftelser omfattas av IORP II enligt svensk rätt, är ett resultat av överimplementering grundad på ett nationellt ställningstagande snarare än att det skulle vara ett krav enligt IORP II-direktivet. Sverige har därför rättsligt utrymme att se över denna ordning genom nationell lagstiftningsåtgärd. SPFA ser det som en möjlighet att i förhandlingarna inom EU driva en fråga om ett förtydligande av att undantaget för Unterstützungskassen gäller även för andra liknande institut, samt att arrangemang liknande CTA är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

Oavsett om ett sådant förtydligande sker vill SPFA understryka att det finns ett tillräckligt stort rättsligt utrymme för den svenska lagstiftaren att undanta pensionsstiftelserna från IORP-regelverket.

## 6. Problemområden i det reviderade IORP II direktivet

Pensionspaketets syfte, problembeskrivningar och de ändringar som föreslås rörande IORP II-direktivet visar enligt vår mening än mer att regelverket inte är avsett att omfatta pensionsstiftelserna. Regleringen av IORPs utvecklas mer och mer mot den reglering som gäller försäkringsbolag med ett stort fokus ligger på risker relaterade till DC. SPFA ser detta som mycket utmanande med tanke på pensionsstiftelsernas funktion och syfte och att pensionsstiftelserna inte bär några risker gentemot förmånstagarna av pensionsutfästelser från arbetsgivare. Många av förslagen innebär för pensionsstiftelserna mer styrning, administration och regelbörda vilket driver kostnader på ett sätt som är oproportionerligt satt i relation till de policymål som pensionspaketet syftar till att uppnå, givet pensionsstiftelsernas natur, verksamhet och riskprofil. Pensionsstiftelserna är en lösning för att trygga DB-pension (förmånsbestämd pension) – ett regelverk som alltmer fokuserar på DC-risker och på direkt relation till förmånstagare blir i många fall inte relevant.

Om pensionsstiftelser fortsatt ska klassificeras som tjänstepensionsinstitut vill SPFA lyfta följande områden som kommer att behöva beaktas för att regelverket ska fungera i relation till

pensionsstiftelser. Detta i syfte att möjliggöra en proportionerlig och ändamålsenlig implementering av regelverket vilket kommer att underlätta både tillsyn av och efterlevnad med detsamma. Nedan är ett urval av områden SPFA uppmärksammat som problematiska.

- **Informationsgivning** till pensionsborgenären är enligt tryggandelagen arbetsgivarens ansvar, dessa omfattas inte av IORP II direktivet. Pensionsstiftelser har inte tillgång till information om pensionsförmåner eller pensionsborgenärer och kommer inte att kunna tillhandahålla information till Pension Tracking Systems eller genom ett "pension benefit statement". Andra föreslagna ändringar kring informationsinnehåll kan vara relevanta för DC-förmåner men kan inte bli tillämpliga på pensionsstiftelser som inte har medlemmar, saknar en direkt relation till pensionsborgenärerna och vars resultat inte påverkar några pensionsförmåner. Det behöver klargöras att bestämmelser kring informationsgivning inte gäller för IORPs som fungerar som pant för DB-pension.
- **Compliance-funktion** Förslaget om krav att inrätta en compliance-funktion är inte proportionerligt för pensionsstiftelser.
- **Styrelsesammansättning** De föreslagna nya paragraferna i artikel 21 innehåller ett flertal krav rörande representation av kvinnor och män i ledning och styrelse, att det ska antas policy och mål kring representation och att dessa ska offentliggöras. Pensionsstiftelsers styrelser utses enligt tryggandelagen proportionellt av arbetsgivaren respektive arbetstagarorganisationerna och är inte en fråga pensionsstiftelserna förfogar över, varför sådana krav inte kan ställas på pensionsstiftelserna.
- **Klagomålshantering** Då pensionsstiftelserna inte bär några åtaganden mot pensionsborgenärerna/förmånstagarna och det inte finns någon relation mellan pensionsstiftelserna och förmånstagarna kan det inte ställas krav på att pensionsstiftelserna ska inrätta klagomålshantering.
- **Benchmark** SPFA ser flera problem med förslagen. Benchmark av en pensionsstiftelsens resultat är helt irrelevant för pensionsborgenärerna. Pensionsstiftelsens resultat påverkar arbetsgivarens möjlighet till gottgörelse, inte individens pension. Förslaget riskerar att skada långsiktigheten i investeringar, strida mot aktsamhetsprincipen och skapa stora administrativa kostnader. Det går också att ifrågasätta om det ens är möjligt att ta fram relevanta benchmark. IORPs som fungerar som pant för DB-pensioner behöver undantas från denna reglering.
- **ESG-preferenser** Pensionsstiftelserna har inte någon direkt relation till förmånstagarna och det saknas möjlighet att inhämta hållbarhetspreferenser från dessa. Beaktande av ESG-faktorer i investeringsbeslut behöver begränsas till ett riskperspektiv för att inte skapa onödig komplexitet.
- **Outsourcing** Många pensionsstiftelser lägger ut verksamhet på sina sponsorföretag. Definitionen av "tjänsteleverantörer" är alltför bred och riskerar att omfatta sponsorbolagen, vilket skulle leda till oproportionerlig administrativ och regulatorisk börda för svenska företag.
- **Regler som rör risker typiska för DC-pension** bör inte appliceras på institut som tryggar DB-åtaganden och som enbart fungerar som pant för pensionsåtaganden. Ett generellt undantag vore önskvärt.
- **Kumulativ effekt** – klassificeringen som tjänstepensionsinstitut har även aktiverat regelverk som DORA, SFDR och SRD. Pensionsstiftelsernas särart behöver uttryckligen beaktas i proportionalitetsbedömningar och i övervägande vid regelverks införanden både på EU-nivå och nationell nivå.

## 7. SPFA:s förslag

### 7.1 Omprövning av pensionsstiftelsernas klassificering

SPFA önskar i första hand att den nationella implementeringen av IORP II omprövas så att svenska pensionsstiftelser inte längre klassificeras som tjänstepensionsinstitut och därmed undantas från lagstiftning som utgår från direktivet. Det är SPFA:s uppfattning att regeringens ställningstagande att svenska pensionsstiftelser omfattas av IORP II inte grundar sig på en unionsrättslig skyldighet, utan på ett nationellt val vid implementeringen av detsamma. Det är därför unionsrättsligt fullt tillåtet för

Sverige att ändra denna ordning. Pensionsstiftelser kan undantas från IORP II-lagstiftningen utan att Sverige därigenom åsidosätter några unionsrättsliga förpliktelser.

Detta är den mest direkta vägen till att undanröja den oproportionerliga regelbörda som den nuvarande ordningen medför för pensionsstiftelserna – en börda som saknar motsvarighet i det skyddsändamål direktivet är avsett att tillgodose. Reglering av pensionsstiftelser kan enligt SPFA hanteras på nationell nivå, för att möjliggöra en mer ändamålsenlig reglering och tillsyn av pensionsstiftelserna så att företag fortsatt kan använda denna form av tryggnad av sina pensionsåtaganden.

## 7.2 Förtydligande om undantag från tillämpning

SPFA önskar att det i den pågående översynen klargörs att svenska pensionsstiftelser, i likhet med tyska Contractual Trust Arrangements och/eller Unterstützungskassen, faller utanför IORP-direktivets tillämpningsområde. Ett sådant klargörande kan uppnås på olika nivåer. Det mest ändamålsenliga vore att förtydligandena tas in i direktivtexten eller skälet och därigenom ger vägledning för samtliga medlemsstater. Konkret bör direktivet förtydliga att skyddskriteriet i skäl 28 uppfylls av alla former av likvärdigt skydd – inte enbart av en specifikt utformad obeståndsförsäkring – vilket säkerställer att funktionellt likvärdiga institut i olika medlemsstater behandlas konsekvent.

## 7.3 Utökad proportionalitet

Om ett undantag från tillämpningen inte kan uppnås, bör det reviderade direktivet tydligt beakta att institut som inte bär egna pensionsåtaganden och vars främsta syfte är att vara en pant för arbetsgivarens pensionsåtaganden, samt saknar direkta relationer med förmånstagarna utgör en distinkt kategori med väsentligt reducerade krav. Detta behöver även beaktas i möjliga kommande breda horisontella regelverk så att pensionsstiftelser inte per automatik kommer att omfattas på samma sätt som stora komplexa tjänstepensionsinstitut, banker eller försäkringsbolag.

Konkret bör detta innebära att ett antal artiklar i IORP-direktivet behöver förtydligas genom att pensionsstiftelser uttryckligen undantas från ett antal av de föreslagna regleringarna, i enlighet med vad som anges ovan under punkt 6 ovan.

\*\*\*

**Styrelsen, Svenska Pensionsstiftelsers Förening (SPFA), Stockholm maj 2026**